Deutscher Bundestag **Drucksache 16/3099**

16. Wahlperiode 25. 10. 2006

Antrag

der Abgeordneten Angelika Brunkhorst, Michael Kauch, Birgit Homburger, Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks, Christian Ahrendt, Daniel Bahr (Münster), Ernst Burgbacher, Patrick Döring, Jörg van Essen, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Heinz-Peter Haustein, Hellmut Königshaus, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Heinz Lanfermann, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Ina Lenke, Michael Link (Heilbronn), Patrick Meinhardt, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Detlef Parr, Cornelia Pieper, Jörg Rohde, Dr. Hermann Otto Solms, Carl-Ludwig Thiele, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Martin Zeil, Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

Allgemeine Grundsätze für den Naturschutz in Deutschland

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Saubere Luft, sauberes Wasser und sauberer Boden sind Grundbedürfnisse aller Menschen und setzten in Wechselwirkung dazu zwingend eine intakte Natur voraus. Auch auf globaler Ebene ist Naturschutz – und mit ihm die Sicherung von Rohstoffen und Ressourcen, Lebensraum und Vielfalt – unabdingbar für das Überleben der Menschen.

Der Schutz der Natur dient dem Ziel, eine dauerhafte Funktionsfähigkeit des Naturhaushalts zu gewährleisten sowie die natürlichen Lebensgrundlagen und die Biodiversität zu erhalten. Die FDP hat sich über Jahrzehnte für den inzwischen im Grundgesetz (GG) in Artikel 20a verankerten Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen eingesetzt. Eine intakte Natur ist Voraussetzung für menschliches Leben und Lebensqualität. Sie dient der Generationengerechtigkeit, denn auch unsere Kinder und Enkelkinder brauchen sauberes Wasser, saubere Luft und fruchtbare Böden. Die genetischen Ressourcen der heimischen Flora und Fauna sind biologische Informationen von hohem Wert. Der Erhalt von Biodiversität und Artenvielfalt gewährleisten, dass diese genetischen Ressourcen in der Zukunft für jetzt noch nicht absehbare Nutzungen zur Verfügung stehen. Die für den Schutz der Natur erforderlichen Maßnahmen können sich regional den geographischen und klimatischen Gegebenheiten entsprechend unterscheiden. Daher sind unterschiedliche landesspezifische gesetzliche Regelungen erforderlich.

Mit dem vom Deutschen Bundestag am 30. Juni 2006 beschlossenen Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Bundestagsdrucksache 16/813 i. d. F. der Beschlussempfehlung des Rechtsausschusses vom 28. Juni 2006, Bundestagsdrucksache 16/2010) wurde dem Bund mit Artikel 72 Abs. 3 GG (neu) eine im Hinblick auf die nunmehr geltenden Regelungskompetenzen der Länder abweichungsfeste Regelungsbefugnis für die „allgemeinen Grundsätze des Natur-

schutzes“ zugewiesen. Darüber hinaus verbleibt beim Bund in der konkurrierenden Gesetzgebung die Option und auch die Pflicht, weiterhin Gesetzgebungen im Naturschutz zu initiieren, beispielsweise im Zusammenhang einer Umsetzung von EU-Richtlinien. Die Länder können davon zwar abweichen, setzen das Bundesrecht dadurch ggf. aber nicht außer Kraft.

Die Regelungskompetenz des Bundes unter den neuen Rahmenbedingungen sollte – ggf. im Rahmen des von der Bundesregierung angekündigten Entwurfs für ein Umweltgesetzbuch – beizeiten im Sinne einer konkreten Ausgestaltung genutzt werden, damit die Landesgesetzgeber in die Lage versetzt werden, die allgemeinen Grundsätze und die zu erwartenden zukünftigen Positionen des Bundes bei ggf. künftigen Regelungen zu berücksichtigen.

Für die Ziele, Mittel und Träger des Naturschutzes in Deutschland ist dabei von den nachstehend aufgeführten Erwägungen auszugehen.

– Naturschutzziele sollen den Menschen zum Mittelpunkt haben und sollen aus der Perspektive des menschlichen Bedürfnisses nach einer intakten Natur formuliert werden. Deutschland ist überaus reich an vielfältiger Landschaft – vom Hochgebirge über Moor und Heide, Flusssystemen und Wäldern bis hin zu den Küstenmeeren mit dem einzigartigen Wattenmeer. Auf der Grundlage dieses Potentials ist die Natur in Deutschland jedoch als Kulturlandschaft vom Menschen mitgestaltet. Entwicklungsziele für den Naturschutz in Deutschland lassen sich deshalb nicht allein aus der Natur selbst ableiten, sondern vordringlich aus einem Naturverständnis, das sich an Kulturlandschaften orientiert. Es geht demnach um Verantwortung für vom Menschen erwünschte und geschaffene, zumindest aber maßgeblich mitbeeinflusste Naturzustände. Zielvorgaben des staatlichen Naturschutzes müssen deshalb anpassungsfähig und für dynamische Entwicklungen offen gehalten werden. Dessen ungeachtet ist die freie Entwicklung von Natur in entsprechend geeigneten Bereichen auch frei von menschlichen Eingriffen zuzulassen. Naturschutzziele sollen dabei auch außerhalb klassischer Naturschutzgebiete verwirklicht werden, indem eine naturverträgliche Bewirtschaftung angestrebt wird, welche die Natur als ökologischen Schutzraum mit touristischen, landwirtschaftlichen und gewerblichen Nutzungsmöglichkeiten in Einklang bringt. Es geht demnach nicht um möglichst wirksam durchzusetzende Nutzungsverbote, sondern um die Indienstnahme von Naturnutzungen für den Naturschutz. Der Staat soll für den Naturschutz Ziele definieren, nicht die Wege der Zielerreichung. Zu seinen Aufgaben gehört die Zielkontrolle, in der Regel aber nicht die Aufgabendurchführung.

– Bei der Auswahl und beim Einsatz von Instrumenten für den Naturschutz ist das Ordnungsrecht unverzichtbar, beispielsweise zur Durchsetzung unmittelbarer Schutzziele und zur Abwendung akuter und gravierender Gefahren. Das Ordnungsrecht sollte jedoch wegen seiner Bürokratieanfälligkeit und ökonomischen Ineffizienz so zurückhaltend wie möglich eingesetzt werden. Ordnungsrechtliche Eingriffe in bestehende Eigentumsrechte verpflichten in jedem Fall zum Ersatz eines ggf. entstehenden Schadens. Generell gilt es, auf der Instrumentenebene einen Wettbewerb von Lösungen zuzulassen und anzuregen. Der Naturschutz in Deutschland sollte deshalb zunächst und vordringlich auf freiwillige Maßnahmen und auf den Vertragsnaturschutz setzen. Ferner ist marktwirtschaftlichen Anreizinstrumenten, welche darauf abzielen, externe Kosten und diejenigen Kosten ins einzelwirtschaftliche Kalkül zu bringen, die ansonsten auf kommende Generationen verschoben werden, Vorrang einzuräumen. Bei der Auswahl der Instrumente muss es vordringlich darum gehen, einen wirksamen Naturschutz in Deutschland zu minimalen Kosten und mit geringst möglichem bürokratischem Aufwand zu realisieren. Es gilt, das gemeinsame kreative Potential von Naturnutzern und Naturschützern zu aktivieren und einzusetzen, um effiziente Lösungen finden. Dazu ge-

hört es auch, neuere Erkenntnisse und Möglichkeiten aus Forschung und Technologie in den Dienst des Naturschutzes zu stellen. Der Verzicht auf Wissen ist nicht nachhaltig. Auch die „Grüne Gentechnik“ beinhaltet Chancen für den Naturschutz, weil der Einsatz von Herbiziden und Pestiziden erheblich reduziert werden kann. Gleichzeitig kann der Ertrag pro Fläche gesteigert werden, was in Deutschland Flächen für naturorientierte Entwicklung frei werden lässt.

– Bei der Auswahl der Träger von Naturschutzmaßnahmen ist dem Sachverhalt explizit Rechnung zu tragen, dass maßgebliche Erfolge beim Naturschutz schon heute dem sachkundigen Bemühen engagierter Menschen zu verdanken sind. Es ist anzuerkennen, dass die Naturschutzverbände wichtige Aufgaben des Naturschutzes wahrnehmen und dass überdies Einzelpersonen und Gruppen in verschiedenen Segmenten Beachtliches leisten. Bürgerschaftliches Engagement ist für einen aufgeklärten und wirkungsvollen Naturschutz in Deutschland unverzichtbar. Nur Menschen, die die Natur kennen und mit ihr vertraut sind, haben aus eigenem Erleben eine positive Beziehung zur Natur und schützen sie besser, als Verordnungen dies je könnten. Da der Mensch auch als Akteur im Mittelpunkt des Naturschutzes steht, muss das Verständnis der Menschen für ökologische Zusammenhänge umfassend, über kurzfristige Nutzenkalküle hinausreichend und vorurteilsfrei wissenschaftlich fundiert werden. Umweltbildung, direktes Erleben und unmittelbarer Kontakt der Menschen mit der Natur sind für das Naturverständnis der Menschen unschätzbar wertvoll. Nur so kann bürgerschaftliches Engagement sachgerecht in den Dienst ökologischer Ziele gestellt und die Grundlagen für eine breitere Akzeptanz des Naturschutzes in Deutschland gelegt werden.

Ein umfassender Naturschutz ist demnach nur mit Einbindung jener Menschen Erfolg versprechend, die vor Ort leben. Nur auf dieser Basis kann ein sachgerechtes Verständnis für den Naturschutz entstehen. Auf solcher Grundlage kann der Gesetzgeber mehr Akzeptanz für Naturschutzmaßnahmen, eine größere Effektivität und am Ende einen tragbaren und nachhaltigen Naturschutz erwarten. Vielen Menschen geht es in erster Linie um die Bewahrung ihrer heimatlichen Landschaft, die auch Erholungsraum ist, sowie die konkrete Sicherung ihrer Lebensgrundlagen. Leider erscheint Naturschutz in der öffentlichen Wahrnehmung mitunter als rechtliches Vehikel, durch dessen Instrumentalisierung Investitionen, die unter anderem auch zum Schutz von Menschen gedacht sind, verhindert werden. Naturschutz sollte als Mittel zur Entwicklung zukünftiger Lebensgrundlagen verstanden werden, nicht in erster Linie als Mittel zur Verhinderung. Dem Rechnung tragend soll das Naturschutzrecht in Deutschland flexibel auf neue Herausforderungen reagieren können. Dazu ist das Naturschutzrecht von überflüssigem Dirigismus zu befreien, damit eine flexiblere und fallgerechtere Beurteilung von Projekten möglich wird.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

– mit Blick auf die Ziele, Mittel und Träger des Naturschutzes in Deutschland im Rahmen des angekündigten Entwurfs für ein Umweltgesetzbuch allgemeine Grundsätze des Naturschutzes im Sinne der vorstehenden Erwägungen zu erarbeiten, diese auch in Kooperation mit den Ländern zu diskutieren und dem Deutschen Bundestag zeitnah vorzulegen;

– Leitbilder für den Naturschutz zu erarbeiten, die den Bundesländern zur Orientierung für etwaige eigene Regelungen dienen können. Dabei soll

  – auf der Zielebene von der Einsicht ausgegangen werden, dass Natur und Landschaft in Deutschland maßgeblich durch menschliche Eingriffe geprägt sind und es überwiegend die hierdurch entstandenen Kulturlandschaftsformen sind, die die Menschen als Natur schätzen und erhalten

wollen. Die für die Naturschutzpolitik maßgeblichen Zielvorstellungen sollen sich insoweit an den Bedürfnissen der Menschen ausrichten und das Miteinander von Naturschützern und Naturnutzern anstreben (anthropozentrische Ausrichtung des Naturschutzes),

  – auf der Instrumentenebene regelmäßig zunächst auf Lösungsmöglichkeiten freiwilliger Kooperation zwischen den Beteiligten und Betroffenen zurückgegriffen werden. Vorrang einzuräumen ist dabei den Mechanismen marktwirtschaftlicher Anreize auf der Grundlage von Wettbewerb und Unternehmertum, um den Wettbewerb unterschiedlicher Lösungen zuzulassen. Beispielsweise sollten staatliche Naturschutzgebiete zur Betreuung und Öffnung für die Bevölkerung ergänzend auch in die Hände privater Organisationen gegeben werden. Bessere Erfolge für den Naturschutz stehen in Aussicht, wenn ein Netzwerk erstklassiger privater Schutzgebiete mit solchen unter staatlicher Verwaltung konkurriert. Unnötige bürokratische Vorgaben sowie doppelte Prüfungs- und Berichtsanforderungen sind zu vermeiden und ggf. in diesem Sinne bestehende Regelungen zu beseitigen, sofern dies geleistet werden kann, ohne dass die Verwirklichung ökologischer Schutzziele hierdurch beeinträchtigt wird (marktlich-wettbewerbliche Ausrichtung des Naturschutzes),

  – auf der Trägerebene das bürgerschaftliche Engagement der Menschen für den Naturschutz besser als bisher zu fundieren und zur Realisierung ökologischer Ziele zu aktivieren. Dazu gehört es, auf allen föderalen Ebenen zu vermehrter und verbesserter Umweltbildung, zu direktem Erleben und zu unmittelbarem Kontakt der Menschen mit der Natur aktiv beizutragen, damit deren Verständnis für die Natur gefördert und naturschutzpolitisches Reservatsdenken überwunden wird. Auch die Resultate moderner Forschung und Technik müssen aufgeklärt und vorurteilsfrei in den Dienst des Naturschutzes gestellt werden (Wissens- und Erfahrungsbasierung des Naturschutzes);

– in diesem Zusammenhang darauf hinzuwirken, dass die natürliche Umwelt und die Ressourcen der biologischen Vielfalt an Tier- und Pflanzenarten sowie an Landschaftsformen auch für spätere Generationen erhalten werden und ausdrücklich anzuerkennen, dass Naturschutzpolitik gleichrangig neben wirtschafts- und sozialpolitischen Zielen des Staates steht;

– mit Blick auf künftige gesetzgeberische Maßnahmen der Länder im Sinne dieser allgemeinen Grundsätze für den Naturschutz mit den Ländern einen geeignet institutionalisierten und regelmäßigen Dialog zu suchen;

– im Rahmen dieses Dialoges mit den Ländern unter anderem dafür zu werben, dass diese bei künftigen gesetzgeberischen Maßnahmen im Naturschutz im Regelfall prüfen mögen, ob und inwieweit geltende oder zu schaffende Regelungen zur Kompensation von Eingriffen in die Natur in einem Sinne sachgerecht umgestaltet werden können, wonach beispielsweise Ökokonten genutzt und der Einsatz des so genannten Ersatzgeldes gestärkt werden könnte. Demnach wären zum Ausgleich bestimmter Eingriffe in die Natur zweckgebundene Zahlungen zu leisten, die es ermöglichen, auf kommunaler Ebene zusätzliche Finanzmittel zielgerichtet in Maßnahmen des Naturschutzes zu investieren.

Berlin, den 24. Oktober 2006

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333